

GÖTEBORGS UNIVERSITET
Statsvetenskapliga Institutionen

Sveriges demokratibistånd

En textanalys över mål, motiveringar,
perspektiv, definitioner och fokus
under tidsperioden 1997-2012

Kandidatuppsats i

Statsvetenskap

HT 2012

Lovisa Varenius

Handledare: Marcia Grimes

Antal ord:8033

Abstract

Många forskare pekar på att demokratibiståndet har ökat stadigt sedan början av 1990-talet. I Sverige utgörs idag en stor del av biståndsbudgeten av demokratibistånd. Större jämförelser av det generella biståndet över tid, forskning kring effekter av demokratibistånd och jämförelser mellan länder över demokratibiståndet har givit en bra bild av dessa aspekter. En beskrivning av hur demokratibiståndet specifikt i Sverige sett ut och möjligen förändrats i sina mål, motiveringar, perspektiv, definitioner och fokus under denna tidsperiod är däremot svårare att finna i referenslitteraturen. Med hjälp av en jämförande textanalys över policydokument från 1997 och 2012 undersöker jag i denna uppsats vad som betonas på de olika analyspunkterna samt vilka förändringar som syns. Analysen visar vad Sverige har betonat i demokratibiståndets mål, motiveringar, perspektiv, definitioner och fokus samt att det i dokumenten inte kan spåras några större förändringar mellan tidpunkterna. Dokumenten i sig har dock förtydligats och utvecklats. Resultaten visar på ett etablerat långsiktigt perspektiv inom demokratibiståndet.

Innehållsförteckning

Inledning.....	1
Bakgrund	2
Syfte.....	8
Analysinstrument.....	8
Vilka mål för demokratibiståndet presenteras?	8
Vilka motiveringar till demokratibiståndet presenteras?.....	9
Betonas något särskilt perspektiv?	9
Framkommer det en demokratidefinition?	10
Vilka fokusområden framhålls?	10
Metod.....	11
Resultat & Analys.....	14
Vilka mål för demokratibiståndet presenteras?	14
Vilka motiveringar till demokratibiståndet presenteras?.....	15
Betonas något särskilt perspektiv?	17
Framkommer det en demokratidefinition?	19
Vilka fokusområden framhålls?	20
Sammanfattning, reflektioner och slutsatser	23
Referenser.....	24

Inledning

”Det demokratiska samhället med mänskliga rättigheter som grund måste ständigt hävdas. I varje tid. I varje land. Övergrepp och andra brott mot de mänskliga rättigheterna, ökad misstro mot politiska partier och valda företrädare, ett hårdnande klimat för civilsamhällesorganisationer i många länder, kränkningar av kvinnors rättigheter i konfliktsituationer och bristande rättssäkerhet har på många håll försvårat arbetet för demokratisk utveckling”

Så inleds Sveriges policy ”Förändring för frihet” för perioden 2010-2014. Här beskrivs tydligt att vi idag lever i en värld där demokratiska värden ständigt måste hävdas. Men hur görs detta? Demokratisering är något som ofta beskrivs ta lång tid och är komplicerat. Under 1900-talets sista decennier förändrades det demokratiska landskapet stort i något som kallas den tredje demokratiseringsvågen. I linje med denna utveckling förändrades också det svenska biståndet till att i en allt högre grad utgöras av demokratibistånd. Hur har då mål, motiveringar, perspektiv, definitioner och fokus för demokratibiståndet sett ut under perioden 1997-2012? Har de förändrats under denna tidsperiod? I referenslitteraturen har jag funnit större jämförelser av det generella biståndet över tid, forskning kring effekter av demokratibistånd och jämförelser av demokratibistånd mellan olika länder. Dock saknas en tidsjämförelse och beskrivning av demokratibiståndet i Sverige samt om och i så fall hur det svenska demokratibiståndets mål, motiveringar, perspektiv, definitioner och fokus har förändrats i takt med att det tar allt större plats i biståndsbudgeten. Det är intressant att undersöka det svenska demokratibiståndet över tid eftersom det ger en möjlighet till jämförelse och därmed möjlighet att undersöka om stora förändringar skett. Detta kan leda till slutsatser om huruvida långsiktighet och kontinuitet råder i demokratibiståndet. För att undersöka detta använder jag mig av en textanalys där jag med hjälp av ett analysinstrument undersöker vad som lyfts fram i dokumenten samt huruvida olika områden har förändrats inom demokratibiståndet. De policydokument jag använder mig av är hämtade från 1997 och 2012. I textanalysen undersöker jag mål, motiveringar, perspektiv, demokratidefinitioner samt fokus för demokratibiståndet vid de två ovan nämnda tidpunkterna och jämför dessa. Resultatet av min textanalys visar vad man framhåller som centralt i de olika frågorna. Inga stora förändringar syns mellan dokumenten på de områden jag undersökt. Däremot är det tydligt att Sverige förtydligat sina ståndpunkter. Att demokratibiståndet inte förändrats så mycket under denna period tyder på långsiktighet inom demokratibiståndet.

Bakgrund

Det har aldrig funnits så många demokratiska stater som idag. Inte heller har så stor andel av världens stater varit demokratier som idag. Trots detta lever fortfarande en tredjedel av världens befolkning i vad som av institutet Freedom House betraktas som ofria stater eller diktaturer (Bågenholm & Demker 2007: 20). Det finns dock inte någon skarp linje utan är snarare en glidande skala mellan demokrati och diktatur. (Bågenholm & Demker 2007:14) Ett flertal av de länder som gått från ett auktoritärt styre till ett demokratiskt har inte utvecklats till helt konsoliderade demokratier utan har inslag av både demokrati och diktatur. Exempelvis kan det finnas fria val med flera konkurrerande partier men där hot mot oppositionella samt valfusk är utbrett (Ekman et al 2007: 133-134).

Begreppet demokrati är laddat. Få länder skulle acceptera att inte betecknas som demokratiska. Det är därför svårt att göra en demokratidefinition som accepteras av alla. Vissa tydliga avgränsningar kan dock göras till vad som avses med en demokrati för att begreppet över huvudtaget ska ha ett värde. I demokratier förekommer rättvisa och regelbundna val med allmän och lika rösträtt där valhemligheten respekteras. Politiska fri och rättigheter respekteras och alla, även makthavarna, är lika inför lagen. Det är också de framröstade representanterna som har den reella makten att fatta beslut och inte andra dolda aktörer (Bågenholm & Demker 2007: 15-18). Demokratisering kan ses som något som tar lång tid och är komplicerat. Forskningen kring demokrati är ett centralt ämne för statsvetare världen över (Kaase 2011: 539). Jag har valt att här utgå från de ovan nämnda avgränsningarna och inte dyka så djupt i demokratidiskussionen här även om jag är medveten om begreppets stora komplexitet.

Under 1900-talet sista decennier förändrades det demokratiska landskapet stort i något som kallas den tredje demokratiseringsvågen. Under 1970-talet föll Sydeuropas diktaturer, under 1980-talet många av Latinamerikas och efter Berlinmurens fall började demokratier formas även i östra Europa (Hauge & Harrop 2010: 96). Denna utveckling fortsatte sedan till Afrika och Asien och har trots vissa bakslag spridit demokrati och fått ny styrka i den Arabiska våren. I linje med denna utveckling har även både USA:s och Europas utvecklingssamarbete förändrats mot att fokuseras allt mer på demokrati och mänskliga rättigheter (Sadev 2012:1).

Det övergripande målet för Sveriges bistånd som helhet är, enligt regeringspropositionen ”Politik för global utveckling” (PGU) som antogs 2003, *”att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor”*. I PGU framhålls också bland annat att utvecklingssamarbetet ska präglas av ett rättighetsperspektiv och de fattigas perspektiv. (Odén 2006:134) I PGU anges också motiveringar för biståndet i sin helhet: *”det grundläggande motivet för Sveriges politik för global utveckling är solidaritet med människor i andra länder”*. (Odén 2006:31) Under det övergripande målet för biståndet som helhet finns följande så kallade huvuddrag; respekt för mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning, jämställdhet mellan kvinnor och män, hållbart utnyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön, ekonomisk tillväxt, social utveckling och trygghet. (Odén 2006:134) Mål som är relaterade till demokrati och mänskliga rättigheter utgör alltså flera av målen för det övergripande svenska biståndet. Under åren 2007-2010 avsatte Sverige i genomsnitt 3,5 - 4 miljarder kronor per år för bistånd till demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet.¹ Denna siffra utgör ungefär 25 % av biståndet. (Sadev 2012:1) En stor del av biståndet kan alltså betecknas som demokratibistånd även räknat i ekonomiska termer.

Hur definieras då egentligen demokratibistånd? Vad menas med detta begrepp? Agnes Cornell beskriver i sin artikel ”Does regime type matter for the impact of democracy aid on democracy?” demokratibistånd helt enkelt som det bistånd som syftar till att främja demokrati i mottagarländerna. (Cornell 2012:1) I en kvantitativ studie som Sadev hänvisar till i sin rapport över demokratibiståndets effekter avgränsar författarna begreppet ytterligare. Här beskrivs det som bistånd som syftar till att: *”empower key domestic agents in order to foster democratic changes in the recipient country”*. Detta skiljer det från övrigt bistånd som man säger snarare syftar till att *”promote the transformation of social, economic, or structural forces in ways that eventually may support the establishment and survival of democracy”*. Allt bistånd kan alltså ha indirekta positiva effekter på demokrati men demokratibiståndet står för det direkta stödet till demokratiutvecklingen. (Sadev 2012:3) Faktorer som mat och vatten kan alltså gynna den demokratiska utvecklingen men ingår inte i det direkta demokratibiståndet. Jag har här valt att utgå från den smalaste av de ovan nämnda definitionerna då fokus för uppsatsen är åtgärder som syftar direkt till demokratiutveckling.

¹ Dessa siffror återfinns i ett flertal artiklar som hänvisar till Sidas årsredovisningar. På internetsidan www.openaid.se där Sida presenterar biståndet transparent visas dock något lägre siffror vid dessa tidpunkter. Efter kontakt med Sida har jag inte lyckats utröna om dessa siffror innehåller samma områden som siffrorna ovan. Jag väljer därför att utgå från dessa siffror med reservation för att det går att beräkna detta på olika sätt.

Bertil Odén beskriver i sin bok "Biståndets idéhistoria" från 2006 utvecklingen inom biståndet internationellt och i Sverige sedan 1950-talet fram till idag. Biståndsarbetet har förändrats avsevärt sedan 1950-talet i termer av målsättningar och rådande idéer om hur dessa ska uppnås. Hur har då biståndets förändrats under de senaste tjugo åren i relation till demokratibiståndet? Odén framhåller att det var under 1990-talet som demokrati och god samhällsstyrning började få större fokus (Odén 2006:107). Jag avser att här ge en bild över förändringar i biståndet under denna tid som kan sätta demokratibistånd i ett större sammanhang. Dessa är alltså inte de enda förändringar i biståndet generellt under denna period utan jag har lyft fram dem som kan vara viktiga för demokratibiståndet.

Med det kalla krigets slut gick världen från att ha två supermakter till att ha en och det kalla krigets logik styrde därmed inte längre biståndet. Demokrati och god samhällsstyrning fick därefter ta större plats i biståndsdiskussionen. Man började intressera sig för demokrati som faktor för fattigdomsbekämpning. Odén beskriver hur statens roll nu ansågs vara att åstadkomma ett fungerande ramverk för marknadsekonomin samt att ha icke korrupta institutioner. Fokus lades därför på korruptionsbekämpning och vikten av tydliga regelverk. Utifrån dessa förutsättningar skulle marknaden fungera effektivt och ge tillväxt och arbeten. (Odén 2006:107-111) Med de demokratiska mål som infann sig i biståndsretoriken efter kalla kriget blev det svårare för diktaturer att få bistånd i samma utsträckning som förut. Till tidigare villkorsprogram om ekonomiska reformer las nu också krav på politiska reformer och respekt för mänskliga rättigheter. Odén framhåller dock att villkorsställande sällan är framgångsrikt (Odén 2006: 114-115). Diskussionen om villkor generellt i biståndsarbetet är nära knuten till både ämnena demokrati och bistånd och är ytterst intressant. Dock är detta en bredare diskussion och gäller hela biståndet, inte endast demokratibiståndet och jag väljer därför att avstå från att diskutera detta vidare här.

Under 1990-talet växte försök att förebygga, lösa och bygga upp efter konflikter fram som viktiga delar av biståndet. Detta är också en del av biståndet som är nära knuten till demokratibistånd och åtgärder för respekt för de mänskliga rättigheterna. Under 1990-talet genomfördes en rad stora FN-konferenser. Med till exempel kvinnokonferensen i Peking 1995 fick jämställdhetsperspektivet en tydligare roll i biståndet (Odén 2006:114-117) Det svenska biståndet följde enligt Odén på många sätt de internationella trenderna under 1990-talet och inriktades på mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning (Odén 2006:121)

I relation till de skuldlättnader som genomfördes lades extra fokus på förvaltningsbiståndet inriktat på offentlig finansiering. Det svenska biståndsarbetet blev mer fältorienterat och man införde ett multidimensionellt fattigdomsbegrepp. Man ökade också sitt bistånd till konflikthantering. Fokus på demokrati och mänskliga rättigheter gjorde också att NGO:s fick en allt större roll i biståndet. SIDA bildades av flera olika biståndsorgan 1995. Samma år lades ett jämställdhetsmål till i biståndet. Att Sverige blev medlem i EU 1995 påverkade också det svenska biståndet mycket. (Odén 2006:121-123)

Under de första åren av 2000-talet inträffade händelser som terrorattacken den 11 september 2001 och därefter krigen i Irak och Afghanistan vilka på många sätt påverkade samarbetsklimatet mellan olika delar av världen negativt. I relation till tanken om god samhällsstyrning lades andra faktorer till i analysen av länder, exempelvis vilken fas man befann sig i vid en återhämtningsprocess efter en konflikt. Millenniemålen antogs av FN år 2000. Nya stora konferenser ägde rum och två särskilt viktiga deklarationer som infördes kan nämnas. Dels Romdeklarationen som handlade om harmonisering av biståndet 2003, dels Parisdeklarationen om biståndseffektivitet 2005. Något som kan vara viktigt i relation till demokratibiståndet är att Kina nu kommit in som ny biståndsgivare i Afrika och varken kräver god samhällsstyrning eller mänskliga rättigheter. (Odén 2006:125-131)

Under denna period följde Sverige också de internationella trenderna. Mycket fokus lades på millenniemålen och det multidimensionella fattigdomsbegreppet samt ett ökat ägande av processen till mottagarländerna. Som ovan nämnts kom också Sveriges politik för global utveckling, PGU. Sveriges bistånd ökade också något under denna period då enprocentmålet underströks. Allt mer fokus lades på demokrati, mänskliga rättigheter och konflikthantering. (Odén 2006:133-137)

Odén ger en tydlig bild över hur biståndet förändrats under perioden 1990 till idag när demokratibiståndet utvecklats och ökat. Han visar att det hände mycket under dessa tidsperioder inom biståndet både internationellt och i Sverige. Då han ger en bild av hela biståndets förändringar över tid är det dock svårt att utröna förändringar i just demokratibiståndet i Sverige. Men att biståndet förändrats mycket och att en av förändringarna har varit att demokratibiståndet ökat mycket framgår tydligt.

Agnes Cornell bekräftar i sin artikel "Does regime type matter for impact of democracy aid on democracy" från 2012 bilden av att det är under de senaste tjugo åren som demokratibiståndet fått allt större fokus (Cornell 2012:10). Även Desai och Potter bekräftar i boken "The companion to development studies" denna bild av att demokratibiståndet sedan början av 1990-talet har ökat (Desai och Potter 2008:506). Då ett flertal författare framhåller just denna tidsperiod som tiden för utvecklingen kring demokratibiståndet är det också den period jag valt att fokusera på i denna uppsats.

I Cornells artikel, den ovan refererade rapporten från myndigheten Sadev samt flera andra artiklar väljer man att fokusera på vilka effekter demokratibiståndet ger. I mitt uppsatsarbete har jag fått bilden av att mycket fokus idag i forskningen läggs på att undersöka demokratibiståndets effekter. I det undersökta materialet finns dock inte särskilt många beskrivningar av demokratibiståndets mål och motiveringar, perspektiv och former, alltså vad man egentligen vill åstadkomma med biståndet. Ett undantag är dock Richard Youngs som i sin artikel "What has Europe been doing?" från 2008 beskriver övergripande hur demokratibiståndet i Europa är utformat. Youngs beskriver att givarländer i Europa skiljer sig på många punkter i demokratibiståndet.

Youngs beskriver också att demokratibiståndet definieras på olika sätt även om samhällstyrning, mänskliga rättigheter och stöd till civilsamhället ofta framhålls som delar. Olika europeiska givarländer skiljer sig också mycket i hur de fördelar biståndet geografiskt. Bland de områden som fått ta del av demokratibistånd från Europas givarländer är Afrika söder om Sahara vanligast. Exempelvis får Afrika 80% av Frankrikes demokratibistånd då Frankrike har ett tydligt fokus på franskspråkiga länder. Youngs framhåller Afrika och Eurasien som de två största mottagarregionerna för Sveriges demokratibistånd 2007.

Youngs beskriver också en stor variation mellan länderna kring hur mycket pengar man ger. I Italien har man exempelvis ingen biståndskategori för demokrati eller förvaltning. Youngs pekar ut Sverige som den mest generösa stödjaren till demokrati i relativa termer. Han framhåller att sektorn för demokrati och mänskliga rättigheter är den bäst finansierade i det svenska biståndet (Youngs 2008:160-164).

Thomas Carother skriver i sin bok "Aiding democracy abroad" från 1999 att demokratibiståndet generellt fokuserats till en ganska fast rad av fokusområden; val, politiska partier, konstitutioner, domstolar, polisen, lagstiftning, lokala myndigheter, militär, intresseorganisationer och organisationer som satsar på utbildning om samhället samt fackliga organisationer och mediaorganisationer (Carother 1999: 6).

Youngs pekar dock på att olika länder också har olika mål med demokratibiståndet och fokuserar på olika områden. Youngs ger exempel på många sådana fokusområden. Bland dessa finns exempelvis god samhällsstyrning, rättsväsende, jämställdhet, konfliktförebyggande, arbete mot korruption (Youngs 2008:160, 165-167). Youngs skriver att det är en myt att demokratibistånd endast lagt fokus på val. Istället framhåller han att mycket fokus lagts på god samhällsstyrning. I en tabell beskriver Youngs de olika ländernas viktigaste fokus i demokratibiståndet. Sverige visas här med siffror från 2003 ha mest fokus på mänskliga rättigheter och offentlig förvaltning. Youngs framhåller även arbete för fri media som utmärkande för Sveriges demokratibistånd (Youngs 2008:166-167).

Youngs ger i sin artikel en bred bild av hur varierat demokratibiståndets utformning är mellan olika europeiska länder. Han ger dock ingen bild av hur det förändrats i tid. Inte heller ges en tydlig bild av vad Sverige har prioriterat och vad man lagt fokus på utöver några få exempel.

Syfte

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att biståndet generellt förändrats mycket under tidsperioden som Odén och andra beskriver som demokratibiståndets framväxttid från 1990 till idag. Enligt referensmaterialet har forskning satsats på demokratibiståndets effekter, att jämföra olika länder samt generella beskrivningar av biståndet över tid. Men hur har egentligen Sveriges demokratibistånd varit och eventuellt förändrats i sina mål, motiveringar, perspektiv, definitioner och fokus under denna tidsperiod? Jag avser att i min uppsats genom att ge en bild över dessa olika områden vid två tidpunkter och undersöka om och i så fall hur demokratibiståndet förändrats över denna tidsperiod. Detta gör jag genom att analysera policydokument från två nedslag i tid; 1997 och 2012 med hjälp av följande frågeställningar som också tjänar som mitt analysinstrument.

Analysinstrument

I detta avsnitt presenteras de frågeställningar som fungerar som mitt analysinstrument. De olika frågeställningarna motiveras och skiljs från varandra samt relateras till bakgrunden. Här ges också exempel på möjliga svar på de olika frågeställningarna.

Vilka mål för demokratibiståndet presenteras?

Att undersöka de mål som presenteras är intressant för att kunna ge en bild av vad målbilden för demokratibiståndet är, vad man egentligen vill uppnå. Som tidigare nämnts är det övergripande målet för svenskt bistånd som helhet ”att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor”(Odén 2006:134). Jag vill med denna frågeställning undersöka vilka de specifika målen för demokratibiståndet är. Exempelvis kan dessa mål kretsa kring att uppnå en hållbar fred, ett demokratiskt samhälle och att mänskliga rättigheter respekteras. Det är också intressant att se om det finns direkta och indirekta målsättningar i målbilden. Är till exempel demokrati endast en direkt målsättning i sig eller leder det också vidare till ytterligare indirekta målsättningar som fred och utveckling? Svaren på frågeställningen om mål ger en bild av vart man siktar med biståndet, men inte varför, hur demokrati definieras, vilka grundläggande värderingar och perspektiv som präglar det samt vilka områden inom arbetet vi prioriterar. Dessa saker undersöks i nedanstående frågeställningar.

Vilka motiveringar till demokratibiståndet presenteras?

Att undersöka hur demokratibiståndet motiveras är intressant för att ge en bild av varför vi vill uppnå de mål som presenteras för denna biståndssektor och ge en så stor del av biståndet till demokratibistånd. Att skilja på de två frågeställningarna om mål och motiveringar är viktigt då man kan sträva mot samma mål men med skilda motiveringar. Exempelvis finns här aspekten kring för vems skull vi ska uppnå våra mål om demokrati i andra länder i världen. Är detta för vår egen eller för människorna i mottagarlandets skull? Här vill jag helt enkelt undersöka vad man i det svenska biståndet ger för motiveringar till att vilja uppnå de mål man presenterar. Som ovan nämnts är den övergripande motiveringen för det svenska biståndet följande: *”det grundläggande motivet för Sveriges politik för global utveckling är solidaritet med människor i andra länder”* (Odén 2006:31). Det är intressant att undersöka vilka motiveringar som ges mer specifikt för demokratibiståndet och alltså ge en bild av varför man vill uppnå målen och varför detta arbete är viktigt. Här kan ett möjligt svar bland annat vara det solidariska motivet.

Betonas något särskilt perspektiv?

Att undersöka om det finns något särskilt perspektiv som genomsyrar demokratibiståndet är intressant för att se vilken ansats man har till arbetet och vilka grundläggande värderingar som genomsyrar arbetet. Exempelvis framhålls i ”Politik för Global Utveckling” som ovan nämnts att utvecklingssamarbetet som helhet ska präglas av ett rättighetsperspektiv och de fattigas perspektiv (Odén 2006:134). Det är intressant att se hur detta tar sig uttryck i just demokratibiståndet. Här försöker jag finna grundläggande tankar som genomsyrar arbetet på ett bredare plan än både mål och motiveringar kan visa. Exempelvis om man vill arbeta långsiktigt eller kortsiktigt eller om man ser det som viktigt att förankra och anpassa sitt bistånd till kontexten för demokratibiståndet. Det är också troligt att rättighetsperspektivet kommer till uttryck här.

Framkommer det en demokratidefinition?

En demokratidefinition är viktig att undersöka i relation till frågan om målen. Då demokrati som ovan nämnts är ett laddat begrepp och få länder skulle acceptera att inte kallas demokratiska är det viktigt att få fram vad man egentligen menar med att uppnå målet om demokrati. Definitionerna av demokrati i dokumenten innehåller troligen drag av likheter med definitionen som ovan nämnts; rättvisa och regelbundna val, allmän och lika rösträtt där valhemligheten respekteras. Politiska fri- och rättigheter respekteras och alla, även makthavarna är lika inför lagen. Det är också de framröstade representanterna som har den reella makten att fatta beslut och inte andra dolda aktörer (Bågenholm & Demker 2007:15-18). Definitionen kan ha förändrats mellan tidpunkterna och det är detta jag vill undersöka här. Om man vid olika tillfällen presenterar demokrati som ett tydligt mål men har olika definitioner av begreppet har man också olika mål. Att inte undersöka definitionen av demokrati kan därför leda till att man går miste om skillnader som egentligen finns där.

Vilka fokusområden framhålls?

Som beskrivits ovan i bakgrunden pekar Youngs på att demokratibiståndets fokusområden varierar mycket mellan olika Europeiska länder (Youngs 2008:160, 165-167). I dokumenten som analyseras i denna uppsats finns avsnitt om vilka områden Sverige väljer att lägga fokus på och prioritera inom demokratibiståndet. Här vill jag undersöka vilka dessa fokusområden är och om och i så fall hur de skiljer sig åt mellan tidpunkterna. Dessa prioriteringar bidrar till att skapa en bild av vad demokratibiståndet består av vid de olika tidpunkterna. Om man exempelvis framhåller rättssystemet som oerhört viktigt 1997 men inte nämner detta 2012 kan en skillnad i demokratibiståndet urskiljas även om inte målbilden, demokratidefinitionen, perspektiven eller motiveringarna till demokratibiståndet har förändrats.

Metod

Jag har valt att använda mig av en kvalitativ textanalys för att besvara mina frågeställningar och undersöka demokratibiståndets eventuella förändringar. Kvalitativ textanalys är en metod som innebär att man genom att noggrant läsa en text, både till sin helhet, delar och sammanhang, försöker få fram det väsentliga innehållet. (Esaïasson et al 2012: 210)

Min analys kan placeras in i vad Bergström och Boréus i sin bok ”Textens mening och makt” från 2005 kallar idéanalysdelen av textanalys; att undersöka idéer, ideologier och texter. Bergström och Boréus ger ett exempel på hur man med hjälp av en idéanalys kan analysera en ideologiförändring i ett parti där man använder sig av material som exempelvis partiprogram. (Bergström & Boréus 2005:19) För att applicera detta exempel på mitt ämne kan man säga att jag vill undersöka eventuella idémässiga förändringar i demokratibiståndet där materialet blir Sidas policydokument istället för partiprogram.

Dock poängterar Boréus och Bergström att det är viktigt att skilja mellan politiska ideologier som tydligt kan ta form av ett partiprogram och exempelvis skolans ideologi som inte lika enkelt kan formuleras eller företrädas av en person. (Bergström och Boréus 2005:154) Jag skulle vilja placera mitt analysmaterial mitt emellan dessa då man kan se tydliga uttryck av de tankar som genomsyrar demokratibiståndet i de dokument jag valt att analysera. De ger uttryck för visioner och handlingsprogram även om en myndighet är en stor organisation och ett dokument inte speglar allt arbete. Dessa dokument syftar till att ge en bild över strategier, mål och former för demokratibiståndet och är därför relevant material.

Jag har valt Sverige eftersom det dels som nämns i bakgrunden är ett stort givarland i relativa termer av demokratibistånd och på grund av den förhållandevis enkla vägen att få fram relevanta dokument på grund av offentlighetsprincipen. Att språket är mitt modersmål har givetvis också underlättat analysen.

Det material jag har valt att analysera är styrdokument för demokratibiståndet som jag fått från Sida. Jag har valt att fokusera på dessa då jag vill undersöka ett material som ger tydliga riktlinjer för en tidsperiod på just området demokratibistånd.

Att analysera exempelvis enskilda propositioner känns som en nivå för högt upp och att undersöka material för enskilda projekt inom demokratibiståndet känns för specifikt. Jag vill alltså undersöka utvecklingen av demokratibiståndet på en nivå mellan dessa två nivåer och där kommer de valda dokumenten, alltså handlingsplaner och policydokument, in.

Det första dokumentet jag ska analysera är ”Handlingsplan för fred, demokrati och mänskliga rättigheter från 1997”. Detta dokument är en handlingsplan för Sveriges demokratibistånd 1997 där demokratibiståndet vid denna tidpunkt beskrivs på många olika sätt. Detta dokument är omfattande och utgör mitt material från 1997. Motsvarande dokument saknas för 2012. Istället har jag valt tre dokument från 2012 med motsvarande innehåll. Flera av de senare dokumenten har en tydligare anknytning till Utrikesdepartementet i sin utformning än det tidiga. Dessa är ”Policy för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom svenskt utvecklingssamarbete 2010-2014”, ”SIDAS Verksamhetsplan för 2012” samt strategin ”Särskilda insatser för demokratisering och yttrandefrihet 2012-2014”. Dessa tre knyts samman på följande sätt: I verksamhetsplanen för Sida 2012 finns ett avsnitt om fokus på demokrati, i detta avsnitt nämns strategin och den hänvisar i sig till Policyn för 2010-2014. Tillsammans utgör dessa tre dokument ungefär samma textmängd som dokumentet från 1997 och ger också en bild över mål och former för demokratibiståndet. De fungerar tillsammans som material för 2012.

Jag har också valt just detta material då de utgör viktiga styrdokument från tidsperioden för demokratibiståndets utveckling i Sverige.² Orsaken till att jag valt just dessa år som jämförelsetidpunkter för min analys beror på flera saker. Året 1997 är en tidpunkt under den tredje demokratiseringsvågen och några år in på demokratibiståndets utveckling i Sverige samt efter det att Sverige som nämnts i bakgrunden blev medlem i EU. I artikeln som ovan nämnts av Agnes Cornell väljer hon att fokusera på tidsperioden 1990-2007. Detta bland annat eftersom demokratibiståndet ökade så mycket under denna period samt att det ofta framhålls att det är efter kalla krigets slut som givare blivit mer pålitliga i sina demokratifrämjande avsikter. (Cornell 2012:10) SIDA blev som ovan nämnts en gemensam myndighet 1995 och det kan vara svårt att se dokumenten som jämförbara före detta årtal.

² Det hade också varit intressant att behandla fler tidpunkter under en längre tidsperiod för att se mer genomgripande förändringar över en längre tidsperiod. Dock tog det för lång tid att få fram sådant material inom tidsramen.

Tidpunkten 2012 har jag helt enkelt valt för att det är det mest aktuella materialet jag kunnat finna. Policyn som omnämns ovan sträcker sig över perioden 2010-2014 anser jag ändå vara relevant material för tidpunkten 2012 då man i dokument från 2012 hänvisar tydligt till detta dokument samt att tidpunkten utgör mittpunkten för denna policy's tidsspann.

Bergström och Boréus framhåller att det finns fyra olika sätt att tolka en text på vid en kvalitativ textanalys. En strategi är att relatera texten till mig som uttolkare, nästa att relatera den till avsändaren, en som främst relaterar den till mottagaren samt en som relaterar den till den omgivande diskursen istället för att fokusera på aktörer. (Bergström och Boréus 2005:24). I min analys och tolkning läggs fokus på avsändaren då jag är intresserad av hur demokratibiståndet uttrycks av denna.

Det ovan beskrivna analysinstrument jag använder mig av består alltså av en rad frågeställningar som ställs till dokumenten. Jag undersöker och jämför resultaten av svaren på dessa frågeställningar och redovisar detta i en jämförande analys i resultatdelen. Syftet med analysinstrumentet är att med flera frågeställningar finna svaret på om målsättningar, motiveringar, definitioner, perspektiv och fokus har förändrats under tidsperioden. Att analysinstrumentet inte innehåller några färdiga svar eller kategorier att placera in dokumenten i beror på att jag induktivt vill undersöka dokumenten utan att låsas till ett fåtal möjliga svar.

Jag har inga generaliserande ambitioner med min uppsats varken i tid eller rum. Likheter mellan det svenska demokratibiståndet och de nordiska länderna samt Holland och Kanada som i biståndssammanhang brukar kallas "the likeminded" kan dock säkert finnas (Odén 2006:83). Det är i så fall något som vidare studier får utvisa. Jag har inte heller några generaliserande ambitioner i fråga om tid då jag valt just denna tidsperiod att studera då den utgör en del av tjugoårsperioden från 1990 till idag som verkar skilja sig från tidigare perioder då demokratibiståndet utvecklats särskilt mycket under denna period.

Resultat & Analys

Här presenteras resultaten från textanalysen tematiskt med hjälp av mitt analysinstrument.

- Vilka mål för demokratibiståndet presenteras?
- Vilka motiveringar till demokratibiståndet presenteras?
- Betonas något särskilt perspektiv?
- Framkommer det en demokratidefinition?
- Vilka fokusområden framhålls?

För varje fråga ger jag en bild av de båda tidpunkterna samt gör en jämförelse mellan dem för att undersöka om och i så fall hur förändringar skett mellan tidpunkterna.

Vilka mål för demokratibiståndet presenteras?

I dokumentet från 1997 identifierar jag tre huvudmål med demokratibiståndet. Att främja fred och utveckling, att bidra till demokrati samt att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna. Något som illustreras tydligt i följande citat: *"Målet är att i alla länder där Sverige bedriver utvecklingssamarbete stärka människors möjligheter och förmåga att leva under fredliga förhållanden, att delta i och att utveckla den demokratiska processen. Målet är också att främja respekten för och efterlevnaden av mänskliga rättigheter. Särskild tonvikt ges åt kvinnors rättigheter och kvinnors deltagande i den demokratiska beslutsprocessen. Likaså barns rättigheter "* (Handlingsplan 1997:2)

Man knyter också samman de tre målen och motiverar dem med varandra genom att beskriva följande: *"Demokratiska stater har visat sig vara de som kränker rättigheter minst och uppfyller dem bäst: per definition inbegriper demokrati implementeringen av medborgerliga och politiska rättigheter. Främjandet av demokrati är ett centralt sätt att främja mänskliga rättigheter och fred"* (Handlingsplan, bilaga 1 1997:7)

I dokumenten från 2012 framhålls liknande mål. Även här läggs fokus på demokrati, mänskliga rättigheter och fred. *"Det övergripande målet för Sveriges stöd till demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom såväl det multilaterala som det bilaterala utvecklingssamarbetet är: Demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna."* (Policy 2012:10)

På samma sätt som tidigare knyter man också samman målen. Även här beskrivs tydligt att demokrati fungerar som ett medel genom att vara det styrelseskick som bäst säkrar de mänskliga rättigheterna men som samtidigt är ett mål i sig: *"Demokrati är det styrelseskick som bäst säkrar och stärker respekten för de mänskliga rättigheterna. Demokratisk utveckling kännetecknas bland annat av att medborgare i ökande grad kan ställa krav på och utkräva ansvar av sina valda företrädare."* (Policy 2012:8-9) Vidare knyts även fredsmålet samman med de övriga på följande sätt: *"Människors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna är både ett utrikespolitiskt mål och ett medel för att uppnå utveckling och hållbar fred."* (Policy 2012:12)

Målen har alltså stora likheter med varandra mellan tidpunkterna i de dokument jag har studerat och är nära knutna till varandra då det ena leder till det andra.

Vilka motiveringar till demokratibiståndet presenteras?

Som ovan nämnts motiveras de olika målen i demokratibiståndet med hjälp av varandra. Men hur motiveras själva demokratibiståndet i dokumenten?

Motiveringarna till demokratibistånd som finns i dokumentet från 1997 är följande: att Sverige har skrivit under FN-konventioner, att man solidariskt vill verka för fred och demokrati i omvärlden samt att en demokratisk utveckling också bidrar till övrig utveckling.

Att vi har ratificerat internationella konventioner framhålls som en tydlig motivering och nästan en plikt att verka för målen om demokrati och mänskliga rättigheter i dokumentet 1997. *"Sverige har ratificerat de viktigaste internationella och regionala konventionerna om mänskliga rättigheter och Genèvekonventionerna med protokoll om internationell humanitär rätt, och är därför bunden av dessa och vill verka för att de tillämpas i alla länder."* (Handlingsplan, bilaga 1 1997:1)

En motivering kring att verka för fred och demokrati i omvärlden kan ses som en tydlig utgångspunkt i dokumentet från 1997. *”Det svenska utvecklingssamarbetet för att främja fred, demokrati och respekten för mänskliga rättigheter speglar den strävan mot öppenhet, demokratisering och pluralism som kommit till konkret uttryck i många länder under 1990-talet. Utvecklingen är dock inte entydig. Antalet inomstatliga och väpnade konflikter har ökat. Under en tvåårsperiod 1994-96 bestod samarbetet av över 1000 insatser om totalt ca 1,3 miljarder kronor, inklusive insatser genom folkrörelseinslaget, i 75 länder i Asien, Afrika, Latinamerika och Central- och Östeuropa.”* (Handlingsplan 1997:1)

Man pekar här på tecken på demokratisering i många delar av världen, samtidigt som det fortfarande finns stora utmaningar. Detta följs av en kort beskrivning av demokratibiståndets omfattning 1997 och synliggör kopplingen mellan att det ser ut såhär i världen och att vi ska hjälpa till, något som kan ses vara solidarisk motivering.

Att man ska verka för en demokratisk utveckling eftersom det bidrar till övrig utveckling uttrycks också i dokumenten från 1997 med följande citat: *”biståndet skall främja övergången till fred och demokrati och bidra till att förebygga konflikter, bland annat genom folkligt deltagande. Utveckling är intimt förknippad med fred, säkerhet, demokrati och respekt för mänskliga rättigheter”* (Handlingsplan, bilaga 1 1997:1)

I dokumenten från 2012 beskrivs också tanken att vi har skrivit under FN-konventioner på området och att detta fungerar som en motivering:

”Utgångspunkten för ett rättighetsbaserat utvecklingssamarbete är en globalt överenskommen värdegrund, som antogs 1948, och de folkrättsligt bindande konventioner om mänskliga rättigheter som antagits därefter.” (Policy 2012:11)

Man ger också här en tydligt aktuell motivering om att man vill verka för demokrati och fred i omvärlden: *”Situationen i Mellanöstern och Nordafrika har tydliggjort behov av demokrati, mänskliga rättigheter och inkluderande samhällsbyggande som Sida som myndighet måste kunna möta. Detta gäller både inom det humanitära biståndet och det regionala utvecklingssamarbetet samt i genomförandet av regeringens strategi för demokratisering och yttrandefrihet”.* (Verksamhetsplan 2012, bilaga 1:5) Här syns alltså återigen kopplingen mellan att eftersom det ser ut såhär så ska vi hjälpa till.

Likaså återspeglas tanken om att vi har ett moraliskt ansvar, vilket kan ses syfta till en solidarisk motivering. *"Regeringen anser att stater har både en rätt och en skyldighet att påtala och kritisera kränkningar av mänskliga rättigheter och därmed ett moraliskt ansvar att stödja individer, grupper och organisationer som utsätts för stora risker i arbetet för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Mot denna bakgrund fortsätter regeringen stödet till förändringsaktörer för demokratisering och yttrandefrihet."* (Strategi 2012:2)

Här syns också, liksom i dokumentet från 1997, motiveringen att det också leder till övrig utveckling att arbeta för mänskliga rättigheter och demokrati: *"Människors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna är både ett utrikespolitiskt mål och ett medel för att uppnå utveckling och hållbar fred."* (Policy 2012:12)

En annan motivering eller bidragande orsak till vikten av demokratibistånd som framgår av dokumenten från 2012 är att nya givarländer inte alltid ställer demokratiska krav.

"Nya givare ökar i betydelse i många utvecklingsländer, även sådana som inte har demokratiska värden eller mänskliga rättigheter som normativ grund. Detta ställer stater och det internationella samfundet samt andra aktörer inför nya utmaningar och kraven på att betona vikten av mänskliga rättigheter och demokrati i biståndet ökar." (policy 2012:7)

Detta nämns inte i dokumentet från 1997 och visar på att, det som Odén säger kännetecknar 2000-talet nya utmaningar, finns representerat i dokumenten från 2012 och ger en ytterligare motivering till demokratibiståndet.

Betonas något särskilt perspektiv?

Som nämnts i bakgrunden framhåller Odén rättighetsperspektivet och fattigas perspektiv som viktiga punkter i Sveriges politik för global utveckling från 2003. I 1997 års dokument om demokratibistånd används inte begreppen rättighetsperspektiv eller fattigas perspektiv men en möjlig grund till tankarna och idéerna kan även ses finnas här. Då man beskriver följande:

"Ytterst handlar utvecklingssamarbete inom ramen för denna policy om alla människors värde och rätt, samt att stärka människors möjligheter att delta i det politiska och sociala livet på lika villkor. Dessa villkor bestäms bland annat av normer och värderingar och av det legala ramverket." (Handlingsplan 1997:1) Människor har alltså rätt att kunna påverka sina liv och delta i det politiska och sociala livet på lika villkor och med biståndet avser man att hjälpa till att uppfylla vad som är människors rättigheter.

I dokumenten från 2012 har detta perspektiv fått ta större plats och preciserats till begreppen rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling. Dessa perspektiv kan ses vara kännetecknande för biståndet generellt men framhålls även tydligt i dokumenten fokuserade till demokratibistånd. I dokumenten från 2012 hänvisar man till just Sveriges politik för global utveckling från 2003 och beskriver utförligt perspektiven. *”Genomförandet av Sveriges politik för global utveckling (PGU), där även utvecklingssamarbete ingår, ska präglas av ett rättighetsperspektiv och av fattiga människors perspektiv på utveckling. Rättighetsperspektivet sätter den enskilda individens frihet och rättigheter i centrum. Fattigdomsminskning och främjandet av en rättvis och hållbar global utveckling ska ta sin utgångspunkt i fattiga kvinnors, mäns och barns situation, behov, förutsättningar och prioriteringar. De två perspektiven kompletterar och stödjer varandra och är delvis överlappande.”* (Policy 2012:11) Man ger därtill en utförlig beskrivning av rättighetsperspektivet som utgår från att alla individer är bärare av rättigheter samt framhåller fyra principer om ickediskriminering, deltagande, öppenhet och insyn samt ansvarstagande och ansvarsutkrävande. (Policy 2012:12-13)

Utöver dessa stora perspektiv kan man ana ytterligare några tankar om förhållningssätt eller perspektiv. Tankarna om långsiktighet och att anpassa biståndsarbetet till kontexten syns genomgående som tydliga förhållningssätt i dokumenten. Man kan diskutera om dessa är grundläggande perspektiv eller snarare förhållningssätt eller arbetsformer men de ges stor vikt i dokumenten så jag väljer att ta med dem här.

I dokumenten från 1997 talar om ett långsiktigt utvecklingsperspektiv:

”Utvecklingssamarbete bygger på långsiktiga bedömningar av förutsättningarna att nå resultat. En demokratisk samhällsutveckling är en av de viktigaste av dessa förutsättningar. När samarbete inletts är det viktigt att det inte avbryts till följd av små och tillfälliga avvikelser från denna huvudkurs. Samarbetet bör däremot reduceras eller avbrytas när utvecklingen även på sikt bedöms som starkt ogynnsam från demokratisk synpunkt” (Handlingsplan 1997:1)

Något man också gör 2012:

”Verksamheten ska bestå av såväl planerad långsiktig verksamhet som skyndsamma insatser för att bistå förändringsaktörer, huvudsakligen individer och aktörer i det civila samhället, som verkar för demokratisering och yttrandefrihet”. (Strategi 2012:2)

Man understryker alltså också vikten av att anpassa biståndet till mottagarlandets förhållanden. Dels i dokumentet från 1997: *"Det svenska stödet kommer framförallt utformas med hänsyn till varje lands specifika situation"* (Handlingsplan bilaga 1 1997:16) och dels på ett liknande sätt i dokumenten från 2012: *"Sverige ska ha kunskap om varje samarbetslands politiska situation, specifika historia, traditioner, maktstrukturer, värderingar och kultur för att åstadkomma bästa möjliga resultat i utvecklingssamarbetet"* (Policy 2012:6)

Vid båda tidpunkterna visar man också detta genom att man i dokumenten från 1997 beskriver demokratibiståndets arbete i olika länder och visar på skillnader och att man i dokumenten från 2012 ger en överblick över olika förhållningssätt för demokratibiståndet i olika situationer i demokratiseringen. Man framhåller också att drag av olika situationer kan existera samtidigt inom samma land. (Handlingsplan, bilaga 1 1997:3 & Policy 2012:21-26)

Framkommer det en demokratidefinition?

I dokumenten från 1997 har man en tvådelad demokratidefinition: Konstitutionell demokrati och samhällelig demokrati. Den konstitutionella demokratin framhåller man består av följande strukturer "a) Ett system av regelbundna, fria och rättvisa konkurrensbetonade val: b) Ett system av öppen, tillgänglig och ansvarig samhällsstyrning: c) ett oberoende rättsväsende: d) Ett system som erkänner och efterlever civila och politiska mänskliga rättigheter, upprätthåller principen om icke-diskriminering och tillåter bland andra yttrandefriheten, förenings- och mötesfriheterna, och friheten för oberoende media."

(Handlingsplan bilaga 1 1997:6) Man beskriver detta som en universell definition av demokrati. Men tillägger också den samhälleliga demokratin som beskrivs som "en demokratisk kultur av jämlik samlevnad, som tar sig uttryck i toleranta relationer, en beredvillighet att kompromissa, en respekt för skillnaden mellan det offentliga och privata livet, och lika möjligheter att delta i alla institutioner inom staten och civila samhället." (Handlingsplan bilaga 1 1997: 7)

2012 ges följande definition av demokrati: *”Denna policy utgår från en definition av demokrati som en form för kollektivt beslutsfattande och maktutövning av jämlika medborgare. Den demokratiska processen förutsätter valda makthavare, fria och rättvisa val, allmän och lika rösträtt, rätten att kandidera till förtroendeuppdrag, möjligheter till ansvarsutkrävande, samt respekt för de olika opinionsfriheterna (tanke-, samvets-, religions, yttrande-, åsikts-, förenings- och mötesfrihet). (Policy 2012:8)*

2012 års definition liknar i mångt och mycket den del av 1997 års definition som kallas den konstitutionella demokratin. Den samhälleliga delen av definitionen av demokrati kan också ses vara väl beskriven i dokumenten från 2012, men sker istället inom fokusområdena där stycket om demokratiseringens aktörer behandlar ämnet på följande sätt:

”För att demokratin ska kunna utvecklas och konsolideras räcker det inte med att ett land har demokratiska offentliga institutioner. Det kräver också att en demokratisk kultur utvecklas bland enskilda individer. Demokratins kultur handlar om kunskapen om vilka mänskliga rättigheter varje människa har och de normer och värderingar som krävs för att förverkliga dessa, t.ex. autonomi, ömsesidighet, respekt och tillit.” (Policy 2012:19)

Vid en jämförelse kan här ses att grunddefinitionen av demokrati som används är ungefär den samma mellan tidpunkterna och överensstämmer också i mycket med den definition som ges i bakgrunden.

Vilka fokusområden framhålls?

I handlingsplanen från 1997 beskrivs en rad sakområden i demokratibiståndet som det som man ska lägga fokus på och markerar vissa som särskilt betonade (Handlingsplan 1997:3) Det är många områden och jag ska kortfattat lägga fram dem för att kunna jämföra med de som framhålls som fokusområden i dokumenten från 2012.

De prioriterade områden som framhålls är följande; *”Rättsväsende, Oberoende media, Lokal demokrati och kommunal förvaltning, Parlamentets funktion och arbete, Kvinnors deltagande i de demokratiska processerna, Organisationer och grupper som arbetar för demokrati och respekten för mänskliga rättigheter, Främjande av staters respekt för försvar av kvinnors mänskliga rättigheter, Främjande av staters respekt för försvar av barns mänskliga rättigheter, Främjande av staters respekt för försvar av funktionshindrades mänskliga rättigheter, Dialog med regeringar i samarbetsländer om vikten av demokrati, ratificering av konventioner och efterlevnad av mänskliga rättigheter.” (Handlingsplan 1997:3)*

I dokumenten från 2012 finns följande tre fokusområden nämnda: *”Regeringen identifierar i denna policy tre fokusområden som utgångspunkt för de prioriteringar som görs för den del av utvecklingssamarbetet med demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna som huvudinriktning:*

- Medborgerliga och politiska rättigheter

- Demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer

- Demokratiseringens aktörer.” (Policy 2012:14) Dessa fokusområden utvecklas med en fördjupad text där en rad områden betonas. Det är dessa jag har jämfört med prioriteringarna från 1997. Vid en jämförelse av dokumenten återfinns nästan samtliga av 1997 års prioriteringar i dokumenten från 2012.

Det som framhålls i dokumenten från 1997 men som inte lika tydligt finns omnämnt i dokumenten på 2012 är fokus på mänskliga rättigheter för just barn och funktionshindrade i en egen rubrik. Dock omnämns dessa grupper 2012 tydligt i följande stycke som är hämtat från den del som behandlar utveckling ett fungerande rättsväsende: *”Skyddet av bland annat kvinnors, funktionshindrades, HBT-personers, ursprungsfolks, nationella eller etniska, språkliga eller religiösa, hiv/aids drabbade personers eller andra minoriteters rättigheter är här centralt. Barn och ungdomar måste garanteras skydd och särskild hänsyn i alla delar av rättsprocessen.”* (Policy 2012:19). Här är dessa gruppers rättigheter alltså inkorporerade i ett annat större och tydligare sammanhang och ännu fler grupper har fått ta plats inom fokusområdena. Det som kan ses känneteckna förändringen inom fokusområden i dokumenten är snarast att det som funnits tidigare finns kvar och har utökats samt att fler grupper och ämnen lagts till och tydligare involverats i sitt sammanhang.

De områden som finns presenterade i underrubrikerna under de tre övergripande fokusområden för 2012 men som inte nämns 1997 är exempelvis en väl fungerande förvaltning samt motverkande av korruption. Att dessa områden inte finns med bland huvudprioriteringarna i dokumentet från 1997 verkar bero på att man placerat dem inom bredare fredsbyggande åtgärder än som ett av fokusområdena för demokratibiståndet. Man skriver nämligen följande: *”Särskild vikt läggs vid insatser som förbättrar den offentliga förvaltningens öppenhet, legitimitet och ansvarighet mot sina uppdragsgivare. dvs. demokratisk samhällstyrning (”good governance”).* (Handlingsplan 1997:3)

Ytterligare ett fokusområde som lyfts fram i dokumentet från 2012 handlar om att man ska öka tillgången till informations- och kommunikationsteknologi (ICT) där Internets funktioner för informationsspridning, nätverkande och deltagande framhålls. (Policy 2012:15) Att detta inte nämns i samma utsträckning i dokumentet från 1997 beror troligen på att internet inte var lika utvecklat då. 2012 års dokument kan ses fördjupa tankar om informationsspridning och kunskap som funnits tidigare. I dokumenten från 1997 där man talar om det civila samhällets roll i demokratiseringen betonas följande: *”Fokus ges utvecklandet av en demokratisk kultur och en kultur av ickevåld och respekt för mänskliga rättigheter genom utbildning, folkbildning och andra former av social interaktion”* (Handlingsplan 1997:9) Internets funktioner av informationsspridning, nätverkande och deltagande kan ses vara en utveckling av dessa tankar. Internet är något aktuellt idag i relation till demokratibiståndet, inte minst har det haft en stor plats i debatten i relation till den Arabiska våren.

Fokusområdena 2012 kan ses som en breddning och utveckling av fokusområdena 1997. Detta för att få med fler delar av demokratibiståndet inom sakområdesmålen i de senare dokumenten men ingen tydlig innehållsmässig skillnad syns.

Sammanfattning, reflektioner och slutsatser

Sammanfattningsvis kan sägas att de mål som framhålls i texterna inte har förändrats. Man har lagt fokus på fred, demokrati och mänskliga rättigheter i båda dokumenten. Bland motiveringarna har inte heller skett någon omvälvande förändring utan man har ungefär samma motiveringar; det vill säga: att verka för fred och demokrati i omvärlden av solidariska skäl, att man har en moralisk eller lagligt bunden skyldighet samt att det bidrar till övrig utveckling. Nya aktörer i biståndet som motivering syns dock tydligare i de senare dokumenten. När det gäller perspektiven är rättighetsperspektivet och att arbeta med fattiga människors perspektiv som fokus genomgående även om de beskrivs mycket utförligare i de senare dokumenten. Genomgående är likaså tankarna kring långsiktighet och att anpassa biståndet till varje enskilt lands kontext. Demokratidefinitionen har inte förändrats nämnvärt och kan relateras tydligt till den definition som beskrivs i bakgrunden. Fokusområdena har preciserats, omformats och också utökats men någon tydlig omvälvande förändring bland dessa kan inte heller ses. Flera ämnen återkommer också i flera av analyspunkterna, såsom mänskliga rättigheter som kan ses både vara ett mål, en motivering och ett perspektiv.

Det samlade resultatet är alltså att demokratibiståndet på de punkter jag undersökt inte förändrats nämnvärt men att det däremot tydliggjorts och fördjupats. Man har utvecklat dokumenten i relation till förändringar som skett i biståndspolitiken exempelvis ”Politik för global utveckling” samt anpassat och relaterat den till rådande omständigheter såsom den arabiska våren men grundtankarna inom demokratibiståndet har inte förändrats nämnvärt. Innehållet presenteras i dokumenten på olika sätt men mycket av innebörden återfinns vid jämförelsetidpunkterna.

Slutsatsen som kan dras av att inga stora omvälvande förändringar skett är att perspektivet och tanken om långsiktighet i utvecklingssamarbetet har fått ett genomslag även i målbilder och policydokument. Resultatet ger upphov till en rad nya intressanta forskningsfrågor. Hur ser det ut i andra länder? Har målbilder och motiveringar förändrats där? Varför är Sverige så utmärkande som demokratibiståndsgivare i relativa termer enligt Young? Har det trots allt skett stora förändringar i det praktiska utförandet av biståndsarbetet även om det inte kan spåras i policydokumentet? Detta är något vidare studier får utvisa.

Referenser

- Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red) (2005) *Textens mening och makt- Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* Studentlitteratur, andra upplagan.
- Bågenholm, Andreas & Demker, Marie (2007) *Styrelseskick i elva länder +EU* Liber
- Carother, Thomas. (1999) *Aiding democracy Abroad*, Washington,DC: Carnegie Endowment for International Peace
- Cornell, Agnes (2012) *Does regime type matter for the impact of democracy aid on democracy?* Department of Political Science, University of Gothenburg, Gothenburg, Sweden
- Desai, Vandana & Potter, Robert B. (2008) *The companion to development studies* Hodder education
- Ekman, Jonas Linde Jonas & Sedelius, Thomas (2007) *Hybridregimer: Förändrade förutsättningar för demokrati och demokratibistånd* Statsvetenskaplig Tidskrift 2007, årg 109 nr 2
- Esaiasson Peter, Gilljam Mikael, Oskarsson Henrik, Wängerud, Lena (2012) *Metodpratikan* Nordstedts förlag, 4:e upplagan
- Hauge, Rod & Harrop Martin (2010) *Comparative Government and Politics, an introduction.* Palgrave Macmillan
- Kaase, Max (2011) *Democracy and Political Action* International Political Science Review 2010 31:539
- Odén,Bertil (2006), *Biståndets idéhistoria. Från Marshallhjälp till milleniemål*, Studentlitteratur, Lund

Sadev report 2012:1.6 *Leder demokratibistånd till demokratisering?* (2012) Karlstad, tillgänglig på följande adress: <http://www.sadev.se/sv/Publikationer1/Publikationer/Leder-demokratibistand-till-demokratisering/>

Youngs, Richard. *What has Europe Been Doing?* Journal of Democracy, Volume 19, Number 2, April 2008, pp. 160-169 Published by The Johns Hopkins University Press
DOI: 10.1353/jod.2008.0027

Material för textanalys:

Avdelningen för demokrati och social utveckling (1997) *Sidas Handlingsplan för fred, demokrati och mänskliga rättigheter*. (kan beställas från Sida)

Enheten för utvecklingspolitik och UD:s informationstjänst/svensk produktion (2010) *Policy för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom svenskt utvecklingssamarbete 2012-2014* tillgänglig på följande adress: <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/155101>

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (2012) *Sidas verksamhetsplan 2012* (kan beställas från Sida)

Utrikesdepartementet (2012) *Strategi för särskilda insatser för demokratisering och yttrandefrihet 2012-2014*, Tillgänglig på följande adress: <http://www.regeringen.se/sb/d/16109/a/196662>